

Даниел Смилов, доцент по теория на политиката в катедра "Политология" на Софийския университет "Свети Климент Охридски" и специалист по сравнително конституционно право, в интервю за обзора на деня на Радио „Фокус“ „Това е България“

Водещ: Правната комисия прие поправките в Закона за здравето, които в петък предстои да бъдат обсъдени на първо четене на извънредно заседание на парламента и да се гласуват през следващата седмица. Те регламентират противоепидемичните мерки заради коронавируса след отпадането на извънредното положение от 14 май, като ще дадат възможност на здравния министър да въвежда извънредна епидемична обстановка, както и различни мерки. Със законопроекта всъщност се преименува Закона за мерките през извънредното положение, като в наименованието му се добавя: „и за преодоляване на последиците“, които ще позволи на част от мерките да останат да важат още 2 месеца или до 13 юли. Каква е разликата между извънредно положение и извънредна епидемична обстановка, след като през двете ще следват почти едни и същи ограничения или ще се предприемат едни и същи мерки? Поканих за анализ Даниел Смилов – доцент по теория на политиката в катедра "Политология" на Софийския университет "Св. Климент Охридски" и специалист по сравнително конституционно право. Доц. Смилов, на 13 май идва краят на извънредното положение, но след 13 май на практика нищо съществено не се променя. Кому е нужна тази юридическа главоблъсканица, от която хората няма да разберат много – уж се отменя, обаче не се променя?

Даниел Смилов: Вижте, може би въпросът може да се постави по обратния начин – необходимо ли беше въвеждане на извънредно положение? Този закон, който сега ще бъде приет, всъщност доказва, че същите мерки, които бяха предприети в този период след 13 март, могат да бъдат въведени и с обикновено, а не с извънредно законодателство. И заради това някои смятаха, че всъщност няма особен смисъл в самото извънредно положение. Аз не споделям съвсем това мнение. Извънредното положение имаше и политическо послание – то трябваше да убеди хората, че опасността, която е пред обществото, като цяло е сериозна. Това беше неочаквана за цял свят на практика опасност. Хората не бяха готови от самото начало да я възприемат сериозно, не бяха и готови да ограничат правата си. От тази гледна точка въвеждането на извънредно положение като политическо послание ми се струваше, че е оправдана стъпка. Сега всичко това се разхлабва. Вие сте права, че де факто сходни мерки или ще могат да бъдат предприемани и на базата на обикновен закон или обикновени промени в Закона за здравето. Но има и разлики. Най-важните разлики са следните: след края на извънредното положение трябва да очакваме съдебната власт да възстанови пълноценно своята работа. По време на извънредното положение беше суспендирана работата на съдилищата, което е сериозен проблем. С отпадането на извънредното положение трябва и парламентът да възстанови в пълен обем своята дейност или да мисли за начини, по които да осъществява и пленарни заседания, използвайки модерните технологии. Други парламенти по света го правят, така че не виждам защо и българският така да не премине в XXI век. Та това са важните разлики. Има и други. Предполагам, че ще се поразредят тези редовни брифинги, на които някои свикнаха, други пък се дразниха от тях. Това не е пряко свързано със законодателството, но просто като политическа мярка ми се струва, че ще се случи. Та от една страна не е толкова важна правната технология. По-важни са други две неща: от една страна дали ще се възстанови пълноценната работа на институциите,

включително и на демократични институции, като парламента, други ключови институции, като съдилищата, и другият важен въпрос е това разхлабване, което неминуемо ще последва – разхлабване на част от мерките – дали все пак ще даде добър резултат. Защото не е изключено да се наложи пак да бъдат възприети по-строги мерки, ако имаме ескалация на медицинската ситуация.

Водещ: Доц. Смилев, а има ли здравният министър конституционното право да обявява епидемично извънредно положение по предложение на главния здравен инспектор, след като то, епидемичното извънредно положение не е дефинирано в Конституцията, то не е дефинирано всъщност никъде в правния мир?

Даниел Смилев: Да, това е една спорна формула, за която трябва да се внимава как точно ще се приложи. Според мен, няма да е лошо и Конституционният съд да се произнесе по точно този аспект на поправките в Закона за здравето. Проблемът е следният: по принцип права могат да се ограничават за защита на здравето на хората, но това ограничаване на правата не трябва да става на базата на заповед на министър или на административен така да се каже документ, а трябва да става на базата на закона. Тоест, законът, който сега се приема, Законът за здравето трябва да е достатъчно подробен и да описва конкретно ситуацията, в които права на гражданите могат да се ограничат. Законът не може просто да даде картбланш така да се каже на здравния министър той по свое усмотрение да ограничава правата на гражданите. И тук е деликатният момент. Сега, аз не мога да кажа в момента законопроектът, по който се работи, как решава в детайли този въпрос, но със сигурност това е нещото, което трябва да оценим когато вече видим и конкретната формула, изработена от парламента.

Водещ: А при какви условия би било възможно конституционно защитени права да се ограничават със закон?

Даниел Смилев: Конституционно гарантираните права са защитени по следния начин: Конституцията дава възможност някои права, да речем като правото на придвижване, в определени ситуации да бъдат ограничаване за защита на общественото здраве. Но това може да стане само и единствено на базата на закон. Затова казвам, че законът, който сега приема Народното събрание, трябва да е достатъчно прецизен, достатъчно конкретен и да описва хипотезите, при които ограничаването да речем на правото на свободно придвижване може да се реализира. Би било нарушение на Конституцията, ако да речем законът дава широка възможност на здравния министър да налага всякакви мерки, ограничаващи да речем правото на движение, такива, каквито той смята за добре. Тези ограничения трябва първо да бъдат описани в закона, при какви хипотези могат да се наложат, и на второ място, и това също е изключително важно, тези ограничения трябва от една страна да са строго необходими за постигането на целта – защитата на общественото здраве, и другата е, че те трябва да са пропорционални. Тоест, средствата, които се използват, трябва да са пропорционални на целите, които се преследват. Един пример ще дам: ако се окаже да речем, че цялостна забрана за използване на парковете не е нито необходима, нито пропорционална, тя би била противоконституционна, дори министърът на здравеопазването да е издал такава заповед.

Водещ: Доц. Смилев, как приключваме извънредното положение? Какви изводи правим от него, за да не повторим грешките през извънредната епидемична обстановка?

Даниел Смилов: Това, което трябва да направим като извод, е следното: първо, в началото особено на извънредното положение имаше опити за цялостна дерогация от закони и инструменти, като Европейската конвенция за защита правата на човека, които защитават човешките права. А сега стана ясно, и това е урок, който според мен можем да извлечем, че такива цялостни дерогации изобщо не са необходими, и не трябва да се мисли в такава посока. Друг урок, който трябва да извлечем, е, че много внимателно трябва да следим за ограничаването на работата на Народното събрание. България все пак е парламентарна република. Парламентът е ключов орган. Той е не по-малко важен от полицията и други звена на администрацията, които продължиха да работят по време на извънредното положение. Вярно е, че парламентарната дейност има свои особености, но ми се струва, че трябва да се полагат сериозни действия парламентарният живот и изобщо дейността на този ключов орган да не се нарушава по време на извънредно положение. И в никакъв случай не трябва да се стига до ситуации като в някои от другите държави, като Унгария например, там се въведе едва ли не неограничено във времето извънредно положение, което дава безконтролна власт в ръцете на правителството. Българският опит и опитът на всички други европейски държави показва, че първо, не е необходимо, и второ, е много опасно.

Водещ: А какво се случи с партиите през извънредното положение? И огледално ли ще бъде поведението им при епидемичното извънредно положение?

Даниел Смилов: Сега, всяка една извънредна ситуация извежда на преден план изпълнителната власт, извежда правителството и особено пък когато парламентът не функционира пълноценно и когато медийното внимание е концентрирано върху щаба и чисто епидемиологичните мерки, тогава опозицията бива засенчена, нейният глас като че ли по-малко се чува, хората губят и отчасти интерес към дейността ѝ. С разхлабването на карантинните мерки и с възвръщането към по-нормален политически живот, политическата опозиция трябва да добие и възможност да постави въпросите, които я вълнуват на дневен ред. В този смисъл би трябвало да очакваме по-активна опозиционна дейност сега с отпадането и официалното извънредно положение и на част от карантинните мерки. Но, разбира се, мисля, че бързо ще видим, че така изместването на фокуса от определени проблеми в българския политически живот не ги е решило, а напротив, тези проблеми, които имахме преди да влезем в извънредната ситуация, те също ще излязат на дневен ред, и за съжаление ще има и други, които са остри и свързани с икономическите последици от тази криза, които за съжаление ще бъдат сериозни.

Водещ: Кои проблеми?

Даниел Смилов: Най-малкото е, че ще има сериозен икономически срив. Това ще доведе до дефицити в бюджетите на европейските държави, включително и на България. Тези дефицити ще трябва да се покриват по един или друг начин. В общия случай това ще стане с вземане на сериозни публични заеми. И тук въпрос, който много внимателно трябва да следим, е какво се случва в Еврозоната, защото българското възстановяване е съвсем същностно свързано с възстановяването в Еврозоната. Тези въпроси, според мен, ще излязат на преден план. И техен фокус ще бъде и мястото на България – дали ще успеем да компенсирате това забавяне в процеса на присъединяването ни към Еврозоната, което започна в началото на тази година. Дори, спомнете си, имахме дебати ще влизаме, няма ли да влизаме, имаме ли консенсус или не. И тази криза показва колко прагматично важно е членството в

Евроната за финансовата и икономическа стабилност на държавите. Така че това ще е много важен въпрос, с който България трябва да се справи.

Водещ: Да, някак между другото мина новината, че правителството е подало официално молба за валутния механизъм ERM II и Банковия съюз. Просто, ей така мина, между другото. Защо?

Даниел Смилов: Да, всъщност то имаше ли официално съобщение?

Водещ: Няма. Нито в сайта на правителството, нито на Министерството на финансите. От прессъобщение за един разговор с френския президент разбрахме.

Даниел Смилов: Да, беше намекнато. Но дали се е случило, и оттам нататък какво става, има известна неяснота. И правителството трябва да изчисти този род неясноти. Не бива от наша страна да има каквото и да е колебание или неизпълнение на задачите. А надеждата е, че юли месец и държавите от Евроната ще вземат позитивно за нас и Хърватия решение. Но все пак в тази ситуация ние трябва да сме активната и най-вече изрядната страна. Това трябва да е съвсем ясно.

Водещ: А как се справи правителството през изминалите месеци, съпоставено с останалите държави в Европейския съюз?

Даниел Смилов: От гледна точка на чисто медицинския резултат сега България стои добре. мерките бяха взети по-рано, отколкото в други държави. И това като че ли ни даде малка преднина. За съжаление и към момента имаме малка ескалация както на бройката на заразените, така на починалите – техният брой също нараства. В този смисъл не може да се каже, че сме се справили със ситуацията. Но от медицинска гледна точка наистина България в сравнителен план стои добре. От гледна точка на удара върху демокрацията, който потенциално едно извънредно положение може нанесе, бих казал, че излизаме от извънредното положение без тежки поражения върху българската демократична уредба, и за мен това е оптимистичен и позитивен сигнал. Сега, дали всичко това показва, че България се управлява по-ефективно и по-добре от други държави, струва ми се, че такова общо заключение не би било коректно. Все пак фактът, че сме се справили добре с един проблем, не означава, че ние през този период сме решили проблемите в администрацията, в съдебната система и в други елементи на управлението. Напротив, голяма част от тези проблеми ще останат нерешени и ще трябва най-много да се сблъскаме с тях след вдигането на част от карантинните мерки. В този смисъл от гледна точка на справянето с конкретната ситуация резултатът е позитивен, но като управление България има много въпроси, които да решава, междувременно можем да говорим за ефективност на самата администрация, за въвеждане на електронно правителство, дигитално управление – виждаме, че по всички тези така да се каже критерии изоставаме от останалите европейски държави. Да не говорим пък за ситуацията в медиите, където проблемите общо взето са ясни и се потвърждават всекидневно, или в съдебната система. Така че това е моят поглед. В някакъв смисъл позитивите са налице, но те не би трябвало да закриват негативите, които съществуват.

Водещ: И за края на разговор оставих едни текстове, които предизвикаха, поне у мен, голямо недоумение, от обсъжданите промени в Закона за здравето. Та, тези текстове засягат Закона за данъчните складове – защо са в Закона за здравето, не знам – и според които „Лукойл“ трябва да раздоби сегашните си данъчни складове на повече,

да ги лицензира, да им внесе обезпеченията и да ги оборудва с уреди. Този текст как се появи като мярка в Закона за здравето? Там ли му е мястото?

Даниел Смилов: Странна е тази уредба, определено няма пряка връзка с нищо от нещата, които дотук обсъждахме. Сега, такъв проблем около тези данъчни складове имаше. Той отдавна се обсъжда. Уж имаше различни идеи как евентуално да бъде решен. Но сте абсолютно права, че вкарването на някакво, каквото и да било решение по такъв начин в закон, който не е пряко свързан, най-малкото поражда съмнения, и така компрометира и самата мярка, защото очевидно става дума за някакви договорки, които като че ли не са абсолютно прозрачни.